

# NOTA EDITORIAL

## REFORMAS FISCALES QUE FUNCIONAN

### *I. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL*

Este es el título de una publicación reciente del Fondo Monetario Internacional<sup>1</sup> en la cual se estudia qué tipos de reformas fiscales funcionan bien, en el sentido de reducir el déficit fiscal de manera más o menos permanente. Frente a la situación de un deterioro acelerado de la situación fiscal, este estudio basado en la experiencia internacional de varios países industrializados<sup>2</sup>, puede tener lecciones interesantes para Colombia.

Los autores de la investigación a la cual hacemos referencia prueban empíricamente que, contrario a los planteamientos Keynesianos que sostienen que el ajuste fiscal viene necesariamente acompañado de una recesión por su efecto negativo en el crecimiento de la demanda agregada nominal, la reducción en el déficit fiscal puede tener efectos positivos sobre las expectativas de los agentes, el consumo de las familias, las tasas de interés y la estructura de la oferta de trabajo. Así mismo, sostienen que reducciones permanentes en el déficit llevan el mensaje de menores cargas tributarias futuras, las cuales generan un efecto positivo que puede verse reflejado en el comportamiento del gasto privado, compensando así los posibles efectos Keynesianos perversos.

Para probar dichos planteamientos, McDermontt y Wescott analizan diferentes episodios de ajuste fiscal en 20 países industrializados para el

período 1970-1995, con el fin de identificar la relación entre los cambios fiscales y el desempeño de la actividad económica. El análisis de los episodios fue realizado a partir del balance primario del gobierno ajustado por el pago de intereses<sup>3</sup>, y por el componente del ciclo económico. Los autores definen un episodio de ajuste fiscal significativo como aquel en el cual el balance fiscal ajustado mejora al menos en 1.5% del PIB durante dos años, y no se deteriora en ninguno de los dos años. Esto último evita incluir ajustes que se hayan revertido.

Con base en la definición anterior, fueron identificados 74 episodios de ajuste fiscal en los 20 países analizados. ¿Cuántos de estos ajustes resultaron exitosos? Para responder esta pregunta, se utilizó como criterio el descenso de la deuda pública como porcentaje del PIB. En este sentido, se considera que un ajuste fiscal es exitoso cuando se presenta una reducción de la deuda pública en al menos 3 puntos porcentuales del PIB al final del tercer año después del ajuste. Una vez aplicado este criterio los autores encuentran que de los 74 episodios analizados, 14 fueron exitosos, 48 no fueron exitosos y 12 no se pudieron clasificar por insuficiencia de datos. En el Cuadro 1 se pueden observar los episodios (por países y períodos) de ajuste fiscal exitoso, en el sentido de reducir la deuda pública como porcentaje del PIB (Cuadro 1).

Cuadro 1	
Episodios de ajuste fiscal exitoso	
País	Año
Australia	1987, 1988
Bélgica	1987
Dinamarca	1984, 1985, 1986
Irlanda	1987, 1988, 1989
Japón	1987
Nueva Zelanda	1992
Noruega	1986
Suecia	1987
Estados Unidos	1977

En la siguiente etapa del trabajo los autores examinan los efectos del ajuste fiscal en el desempeño de diferentes variables económicas, tales como el



crecimiento del PIB, el empleo, la tasa de interés, la tasa de cambio, y algunos componentes del PIB. De acuerdo con los resultados de McDermontt y Wescott, en los 14 episodios con ajustes fiscales exitosos, tanto el crecimiento económico como la creación de nuevos empleos se incrementaron durante el período de ajuste y el siguiente. El crecimiento económico registrado en los episodios exitosos fue originado principalmente en un aumento de la inversión, antes que en un cambio del consumo. Adicionalmente, se registraron descensos en la tasa de desempleo y en las tasas de interés de corto y largo plazo. Por su parte, en los casos de ajuste fiscal no exitoso se encontró que la tasa de crecimiento económico cae o crece sólo marginalmente, y la tasa de desempleo se deteriora. Así, se encontró que el hecho de mantener la deuda pública bajo control está asociado con un desempeño económico exitoso, con efectos positivos en el crecimiento de la inversión del sector privado y en el crecimiento en general.

#### **A. Factores que contribuyen al éxito de los ajustes fiscales**

Un factor importante en el éxito de los ajustes fiscales es el tamaño del ajuste, resultado que es consistente con lo encontrado por Alesina y Perrotti (1995) y Giavazzi y Pagano (1996) en trabajos anteriores. En el caso de los episodios exitosos la reducción promedio del déficit alcanzó el 4.0% del PIB en dos años, mientras que en los casos no exitosos esta reducción fue del 3.2% del PIB. Dado que no existe una relación lineal clara entre la política fiscal y el crecimiento económico, pequeñas reducciones en el déficit presupuestal pueden reducir la demanda agregada, mientras que ajustes amplios pueden mejorar la confianza y tener un efecto positivo sobre el crecimiento económico. En este sentido, es importante anotar que, en algunos de los casos exitosos, los ajustes fiscales se iniciaron como parte de programas de reforma más amplios, lo cual pudo contribuir a la mayor credibilidad en la seriedad de las intenciones del gobierno de corregir el desequilibrio fiscal.

Un segundo factor de éxito en los ajustes fiscales es el hecho de que las tasas de interés de corto plazo tienden a caer en los casos exitosos y a incrementarse en los no exitosos. Así, el ajuste fiscal exitoso se convierte en un factor que permite restaurar la confianza en el mercado financiero, lo cual contribuye a que las condiciones monetarias sean menos restrictivas para las autoridades económicas. Por otra parte, las tasas de interés de largo plazo caen tanto en los casos exitosos como en los no exitosos, pero tal vez por razones diferentes: en los casos exitosos por el

mejoramiento de la confianza en el sistema financiero, donde las iniciativas de política son más vigorosas, y en los casos no exitosos por el bajo crecimiento económico.

Finalmente, la composición del ajuste fiscal jugó un papel importante en el éxito del ajuste. Los diferentes episodios se clasificaron en dos categorías: la primera, basa el ajuste principalmente (en al menos un 60%) en el incremento en los ingresos tributarios; y la segunda, pone énfasis (en al menos un 60%) en el recorte de los gastos diferentes a la inversión. Los resultados muestran que una mínima parte de los casos en los que el ajuste se basó en aumentar los ingresos fue exitosa. En contraste, cerca de la mitad de los casos en los que se enfatizó en la reducción de los gastos resultaron exitosos. Es importante anotar que en los episodios exitosos los pagos de seguridad social y las transferencias no registraron incrementos, mientras que el empleo gubernamental, el pago de servicios personales y los gastos de consumo del gobierno presentaron reducciones. Por su parte, en los ajustes no exitosos estos gastos o bien se mantuvieron constantes o inclusive se incrementaron.

A pesar de que las dos clases de ajuste tengan el mismo tamaño, en términos de reducción del déficit fiscal primario, el ajuste fiscal vía recorte de gasto, especialmente del gasto de funcionamiento, induce a una consolidación más duradera del presupuesto, debido a que los salarios y los programas de bienestar tienen una fuerte tendencia a incrementarse automáticamente. Así mismo, este tipo de ajuste tiene mayor impacto en el crecimiento económico. El ajuste vía ingresos tributarios normalmente se reversa pronto, a causa de deterioros adicionales en el presupuesto, y tiene consecuencias negativas sobre la actividad económica.

Vale la pena anotar que algunos factores que en otros estudios han resultado importantes para el éxito o fracaso del ajuste fiscal, no parecen ser significativos en esta investigación. Así, por ejemplo, el crecimiento económico del año anterior al ajuste fiscal no está positivamente relacionado con el éxito del ajuste. Una interpretación de este resultado es el hecho de que en algún sentido una crisis económica asociada con un bajo crecimiento económico, puede convencer a los gobiernos de la necesidad de realizar el ajuste fiscal, especialmente a través de recortes presupuestales. Por último, la tasa de cambio, en promedio, parece no haber jugado un papel importante en el éxito de los ajustes fiscales.



## **B. Análisis estadístico**

Los autores, a través de un modelo *logit*, examinan estadísticamente los resultados presentados anteriormente, para lo cual estiman la probabilidad de que la deuda como porcentaje del PIB disminuya en al menos 3 puntos porcentuales del PIB en los dos años siguientes a un episodio de ajuste fiscal. Los resultados de este modelo sugieren que dos factores de política pueden ser importantes en el logro de ajustes fiscales exitosos: la magnitud y el tipo de ajuste realizado (vía ingresos o vía gastos). En efecto, los autores encuentran que la probabilidad de conseguir ajustes fiscales exitosos se incrementa significativamente si el ajuste se realiza a través del recorte del gasto. En este punto vale destacar que en los casos de ajustes fiscales realizados vía ingresos la probabilidad de éxito fue baja aun con reducciones importantes del déficit fiscal (cerca del 7% del PIB). Mientras que en 50% de los ajustes fiscales realizados vía gasto, fueron necesarios recortes menores en el déficit (cerca del 4.0% del PIB) para mejorar el balance estructural primario.

## **II. LA EXPERIENCIA COLOMBIANA**

En esta sección se analiza la evolución de las finanzas públicas en Colombia a la luz de los planteamientos de McDermontt y Wescott, presentados en la sección anterior. En particular, se hace énfasis en los resultados del ajuste fiscal realizado en el país a mediados de la década de los años ochenta y en la evolución reciente de las finanzas públicas.

### **A. Ajuste fiscal de mediados de los años ochenta**

Durante el período 1980-1984 las finanzas del gobierno nacional registraron un deterioro permanente originado en un crecimiento sostenido del gasto, (34.1% promedio nominal) superior al crecimiento registrado por los ingresos (24.8% promedio nominal); este comportamiento condujo a que el déficit total del gobierno pasara de representar el 1.8% del PIB en 1980 al 4.3% en 1984. Dado este deterioro, a partir de 1982 se inicia un proceso de ajuste de las finanzas públicas, dirigido a reorganizar los instrumentos de financiación del déficit y a recuperar la elasticidad de los ingresos en el mediano y largo plazo, con el fin de independizar el manejo fiscal del monetario<sup>4</sup>. No obstante la aplicación de dichas medidas, a mediados de 1984 se hizo evidente que los logros obtenidos eran insuficientes frente a la magnitud alcanzada

por el desequilibrio fiscal. En esta forma, se introdujo una mayor velocidad al proceso de reordenamiento de las finanzas del gobierno, para lo cual se expidieron diferentes normas orientadas a controlar los problemas de evasión y a resolver las rigideces que presentaba la estructura de rentas con destinación específica. Así mismo, se fortalecieron los fiscos regionales y locales en procura de disminuir la presión que los entes territoriales ejercían sobre el presupuesto nacional, que en los últimos años se había traducido en un fuerte incremento de las transferencias<sup>5</sup>. Otras medidas que se adelantaron fueron aquellas orientadas a congelar las plantas de personal y a limitar el incremento salarial a un 18.5% en 1984 y a un 10% ponderado en 1985. Como complemento, se expidieron varias normas orientadas a la racionalización de la estructura de los gastos de funcionamiento, especialmente los gastos de administración, de compras y de bienestar social, y se modificaron los recursos de financiamiento con el fin de reemplazar la emisión directa por mecanismos que no tuviesen impacto monetario expansivo. En este sentido, se autorizó al Gobierno a emitir nuevos bonos de deuda pública y a realizar emisiones adicionales de Títulos de Ahorro Nacional (TAN).

El proceso de ajuste adelantado permitió que el déficit primario del Gobierno Nacional se redujera del 3.4% del PIB en 1984 al 1.6% en 1985 y al 0.3% en 1986. Es decir que en términos de McDermontt y Wescott se registró un ajuste fiscal significativo, dado que la reducción del déficit primario durante estos dos años fue superior al 1.5% del PIB y durante el período posterior no se observó un deterioro de las finanzas del gobierno. Los resultados en términos de ingresos y gastos muestran que el ajuste del 3.0% del PIB, observado en el déficit total entre 1984 y 1986, se distribuyó de la siguiente forma: i) vía ingresos tributarios el 1.6% del PIB (53.3% del total); ii) vía otros ingresos el 0.3% del PIB (10% del total), y iii) a través de gastos corrientes el 1.1% del PIB (36.7% del total). Vale la pena anotar que los pagos de capital no fueron afectados, por el contrario, en términos del PIB, aumentaron en 0.1% (Cuadro 2). A pesar de que el ajuste principal del déficit se consiguió a través de mayores ingresos tributarios, en el país a comienzos de la década de los años ochenta, los recaudos de impuestos del Gobierno Nacional no superaban el 8.0% del PIB, lo cual era bajo en comparación con los estándares internacionales. Por otra parte, el hecho de que no existiera el IVA, permitió que la sustitución del impuesto a las ventas por el IVA en 1983, aumentara en forma importante los ingresos tributarios durante este período.



<p>Cuadro 2</p> <p><b>Principales resultados fiscales del ajuste</b></p> <p><b>de mediados de los años ochenta</b></p> <p>(Como porcentaje del PIB)</p>			
	1984	1985	1986
Ingresos totales	7,8	9,0	9,7
Ingresos tributarios	7,4	8,5	9,0
Otros ingresos	0,4	0,5	0,7
Gastos totales	12,0	11,7	11,0
Gastos corrientes	9,4	8,7	8,3
Gastos de capital	2,6	3,0	2,7
Balance primario	-3,4	-1,6	-0,3
Balance total	-4,3	-2,6	-1,3

¿Qué tan exitoso fue el ajuste fiscal en términos de reducir la deuda como porcentaje del PIB?, en el Cuadro 3 se puede observar que el saldo de la deuda del Gobierno Central pasó de representar el 15.9% del PIB en 1984 al 20.4% en 1987, lo cual indica que en términos de la metodología analizada este ajuste fiscal no fue exitoso. No obstante, es importante señalar que la inflación y las variaciones en la tasa de cambio pueden afectar el saldo de la deuda en términos del PIB. En particular, vale la pena destacar que durante este período se observó una devaluación importante de la tasa de cambio, la cual, en términos nominales, alcanzó en promedio el 35.6% anual para el período 1984-1986. Este hecho puede sobreestimar el indicador en términos del PIB. Para estimar el tamaño de la distorsión se realizó un ejercicio que corrige el efecto de la devaluación real observada, suponiendo que el índice de la tasa de cambio real no presenta variaciones, durante el período de análisis<sup>6</sup>. Los resultados de este ejercicio muestran que la diferencia entre los saldos de la deuda así ajustada en 1984 y 1987 es significativamente menor que la variación de los datos observados. En efecto, la deuda ajustada por devaluación real pasa del 15.9% del PIB al 16.8%. Ello implica que, es general, el indicador utilizado para medir el éxito de un ajuste fiscal en economías con alta inflación y con alta variabilidad de la tasa de cambio tiene que ser corregido por estas dos variables.

Cuadro 3				
Otros indicadores económicos de Colombia				
	1984	1985	1986	1987
Deuda (% del PIB)	15,9	19,6	21,1	20,4
Deuda ajustada (% del PIB) <sup>1/</sup>	15,9	17,2	17,5	16,8
Crecimiento del PIB real	3,4	3,1	5,8	5,4
Tasa de desempleo	13,1	12,8	12,2	10,3
Tasa de interés <sup>2/</sup>	34,8	35,2	31,2	31,0
<p><sup>1/</sup> El saldo de la deuda como porcentaje del PIB de 1984 es igual al observado. Para el período 1985-1987 este indicador fue corregido por la devaluación real.</p> <p><sup>2/</sup> Corresponde a la tasa promedio de interés de los certificados de depósito a término a 90 días.</p>				

Por otra parte, durante el período de ajuste y en los dos años siguientes, se observó un mejoramiento de la tasa de crecimiento económico y una reducción en la tasa de desempleo y en las tasas de interés. En efecto, la tasa de crecimiento de la economía alcanzó en promedio el 2.4% durante el período 1980-1984, mientras que durante el período 1985-1987 el mismo ascendió a 4.8%. Por su parte, la tasa de desempleo al final de 1984 fue del 13.1%, mientras que al término de 1987 había descendido al 10.3%. Para este mismo período la tasa de interés promedio pasó del 34.8% al 31.0% (Cuadro 3).

### B. Evolución del déficit en esta década

En Colombia, el déficit del Gobierno Central ha aumentado de manera significativa durante los últimos cuatro años y amenaza con continuar creciendo a niveles claramente insostenibles. El problema se ha originado en un crecimiento del gasto muy por encima del crecimiento real del producto. Mientras los ingresos de operaciones efectivas pasaron del 13.5% del PIB en 1993 al 13.3% en 1996, los gastos pasaron de representar el 13.8% al 17.1% del PIB durante el mismo período, lo cual se refleja en un aumento del déficit del 0.9% del PIB en 1993 al 4.2% del PIB en 1996 (Cuadro 4).



<p style="text-align: center;">Cuadro 4</p> <p style="text-align: center;"><b>Gobierno Nacional Central</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Ingresos, gastos y déficit</b></p> <p style="text-align: center;">(como porcentaje del PIB)</p>				
	1993	1994	1995	1996
Ingresos totales	13,5	13,6	12,9	13,3
Ingresos tributarios	11,5	11,9	11,1	11,3
Otros ingresos	2,0	1,7	1,8	2,0
Gastos totales 1/	13,8	14,9	15,3	17,1
Gastos corrientes	11,6	12,6	12,9	14,5
Gastos de capital	2,2	2,3	2,4	2,6
Balance primario 2/	0,5	-0,2	-1,2	-2,1
Balance total 2/	-0,9	-1,6	-2,6	-4,2
<p>1/ No incluye préstamo neto.</p> <p>2/ No incluye ingresos por privatizaciones.</p>				

La pérdida de dinamismo de los ingresos está asociada con el comportamiento de los ingresos tributarios, los cuales, a pesar de la elevación de la tarifa del IVA aprobada en la última reforma tributaria, presentaron una reducción de 0.2% del PIB durante el período 1993-1996. Por su parte, el acelerado crecimiento de los pagos obedece en gran medida al crecimiento de las transferencias, las cuales aumentaron en 2.0% del PIB durante los últimos cuatro años; de estos 0.9% corresponde a transferencias asociadas a la seguridad social, 0.4% a transferencias territoriales y 0.7% a otras transferencias.

Con base en la información anterior se puede afirmar que el aumento del déficit total del 3.3% del PIB registrado durante los últimos cuatro años se explica por: i) una caída en los ingresos tributarios de 0.2% del PIB; ii) un aumento de los gastos corrientes del 2.9% del PIB, de los cuales 0.8% corresponde a pagos por intereses, 2.0% al pago de transferencias y 0.1% al pago de servicios personales, y iii) un aumento de los pagos de inversión de 0.4% del PIB. La diferencia de 0.2% del PIB corresponde a menores pagos por préstamos netos.

A pesar del crecimiento del déficit del Gobierno Nacional registrado durante los últimos cuatro años, el saldo de la deuda total como porcentaje del PIB no ha aumentado. En efecto, este saldo fue de 16.6% al final de 1996, porcentaje equivalente al registrado al final de 1993. Este hecho puede haberse originado, en contraste con lo observado a mediados de la década del ochenta, en la revaluación de la tasa de cambio, lo cual puede subestimar el indicador. Para medir a cuánto podría ascender el incremento de capital por este concepto, se ajustó la deuda externa por la revaluación real. En este caso el saldo de la deuda total pasa del 16.6% del PIB en 1993 al 17.8% en 1996, lo cual significa un aumento de 1.8% del PIB con respecto a los datos observados.

En este sentido vale la pena señalar que el indicador utilizado para medir el éxito del ajuste fiscal en economías con alta inflación y con revaluación de la tasa de cambio podría resultar perverso si no se hacen las correcciones correspondientes, debido a que un mayor déficit fiscal aumenta las necesidades de financiamiento. Si éste se cubre con recursos externos puede revaluar aún más la tasa de cambio, originando indicadores de deuda subestimados, que podrían esconder el verdadero tamaño del problema fiscal.

Por otra parte, a partir de 1995 se observa un deterioro permanente de la tasa de crecimiento económico, y un aumento de la tasa de desempleo, las cuales alcanzaron 2.1% y 11.5% durante 1996, respectivamente (Cuadro 5). Por su parte, la tasa de interés aumentó hasta mediados de 1996.

Cuadro 5 Otros indicadores económicos de Colombia				
	1993	1994	1995	1996
Deuda (% del PIB)	16,6	14,7	14,8	16,6
Deuda ajustada (% del PIB) <sup>1/</sup>	16,6	15,5	15,0	17,8
Crecimiento del PIB real	5,3	5,7	5,3	2,1
Tasa de desempleo	7,8	7,9	9,6	11,5
Tasa de interés <sup>2/</sup>	25,6	29,5	32,0	30,6
<sup>1/</sup> El saldo de la deuda como porcentaje del PIB de 1993 es igual al observado. Para el período 1994-1996 este indicador fue corregido por la devaluación real.				
<sup>2/</sup> Corresponde a la tasa promedio de interés de los certificados de depósito a término a 90 días.				



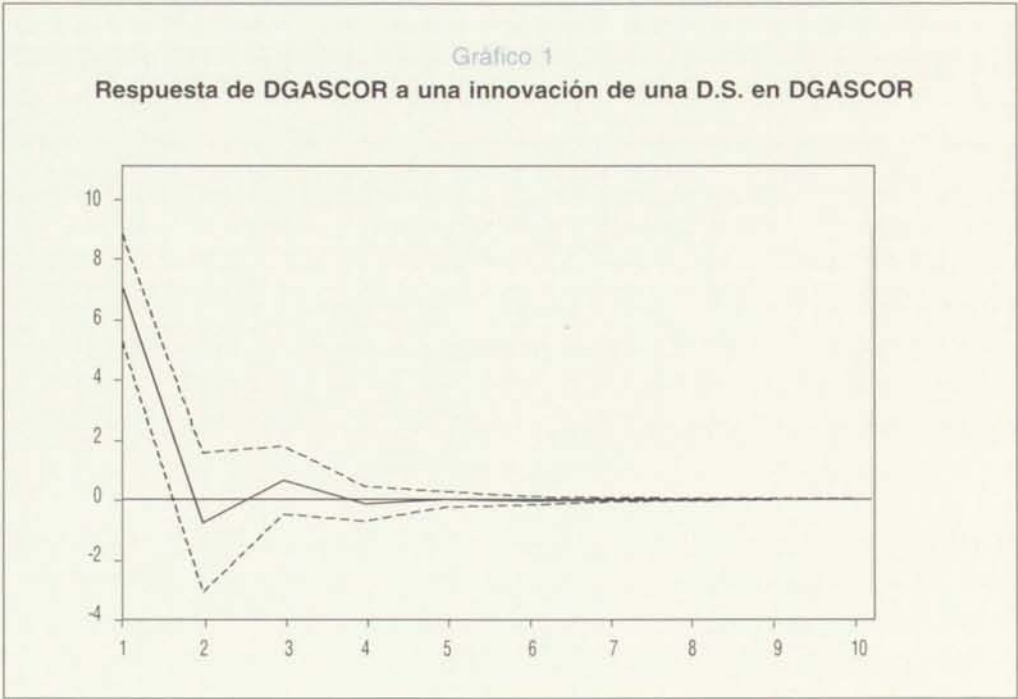
Los datos anteriores reflejan el deterioro que han registrado las finanzas públicas. Aunque no se ha comprobado para Colombia la relación directa entre el déficit y el desempeño económico, el deterioro de este último puede estar asociado, entre otras razones, con el desequilibrio fiscal creciente. Esta relación es analizada en el trabajo de McDermontt y Wescott, en el cual se muestra que la evidencia internacional sugiere que el aumento del déficit fiscal puede generar un desempeño económico débil, especialmente cuando el incremento del desequilibrio se origina en aumentos de los gastos de funcionamiento. En Colombia este tipo de gastos ha experimentado un crecimiento real promedio del 15.9% durante los últimos cuatro años.

Dado el desequilibrio fiscal alcanzado en Colombia y su posible impacto sobre la actividad económica, se hace imperioso adelantar un ajuste fiscal. Si bien se han dado tres reformas tributarias en lo corrido de la década, su perfil no corresponde a los patrones identificados como exitosos. En efecto, hacer énfasis en las tasas de tributación parece ser una estrategia agotada, según lo muestran los datos de ingresos de los últimos años. En contraste, el control del crecimiento del gasto y el aumento en su eficiencia deben ser los objetivos prioritarios. Los aspectos críticos en estos campos son las transferencias, las entidades territoriales, la deuda, y el marco institucional y organizacional en que se ejecuta el gasto en áreas fundamentales para el desarrollo social y económico del país como la educación, la justicia y la salud. Esta clase de ajuste tiene claros efectos positivos en el desempeño permanente de la economía.

### **C. Relación de ingresos y gastos del Gobierno Nacional**

En esta sección se analizan los impactos que se pueden generar en el mediano plazo con un choque en los ingresos y gastos del gobierno, con base en las cifras del período 1965-1996. Se utiliza el análisis de impulso-respuesta, (aplicación de los vectores autorregresivos)<sup>7</sup>. Este modelo permite determinar los patrones de reacción de un sistema, ante un choque por una de las variables del mismo. En los gráficos 1 a 3 se puede observar la respuesta, en términos de crecimiento real<sup>8</sup>, de los ingresos, los gastos corrientes y el crecimiento económico ante un impacto de una desviación estándar en el gasto público.

El Gráfico 1 muestra que ante un aumento por una sola vez de 7.5% en términos reales (una desviación estándar de la serie) en los gastos



corrientes del gobierno, se registra un aumento en la misma variable. En efecto, la respuesta en el gasto en todo el horizonte de tiempo analizado (10 años) es positiva. Este hecho refleja la dificultad que puede existir para reducir incrementos en el gasto, lo cual señala el peligro de la asignación de recursos temporales (como los provenientes de la privatización de activos o de una bonanza petrolera) a gastos corrientes.

Por su parte, en el Gráfico 2 se puede observar que la respuesta en los gastos corrientes ante un incremento de una vez en los ingresos del gobierno de 9.3% en términos reales (una desviación estándar de la serie) ha sido un aumento permanente de los gastos. Este aumento se registra especialmente en el período siguiente al incremento de los ingresos, lo cual, dada la dificultad de reducir los gastos corrientes puede generar en el mediano plazo problemas fiscales.

Finalmente, en el Gráfico 3 se observa que un aumento de los gastos corrientes del gobierno genera, en el mediano plazo, un menor crecimiento económico, a pesar de que durante el período siguiente a dicho aumento, el PIB registra un mayor crecimiento. Este resultado apoya los planteamientos presentados en el análisis internacional, en que se concluye que un aumento del gasto tiene efectos negativos en el desempeño económico.



Gráfico 2  
**Respuesta de DGASCOR a una innovación de una D.S. en DINGTOT**

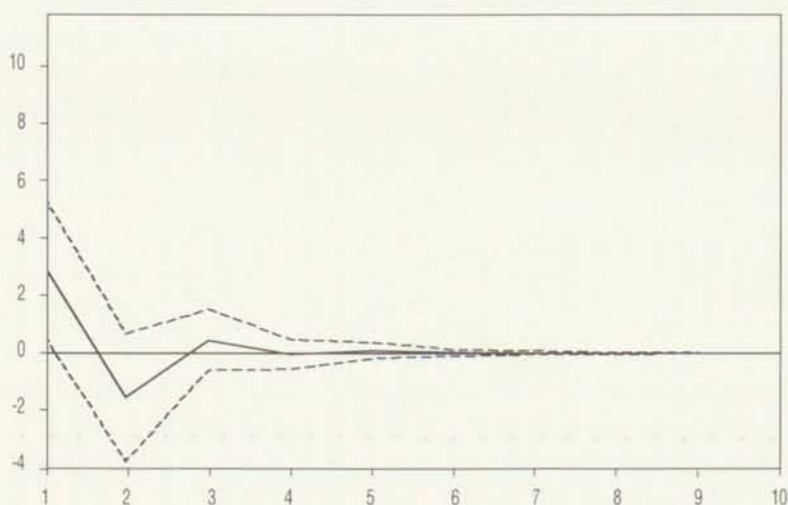
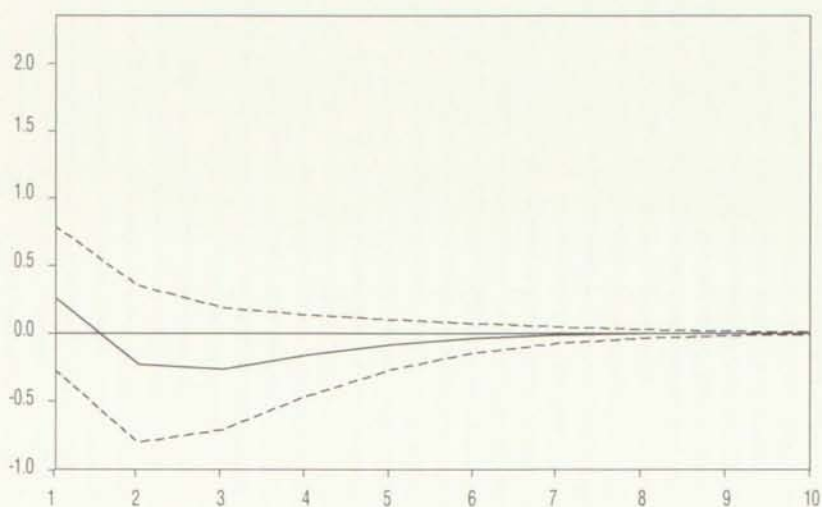


Gráfico 3  
**Respuesta de DPIBK a una innovación de una D.S. en DGASCOR**



### *III. CONSIDERACIONES FINALES*

De acuerdo con los resultados encontrados por McDermontt y Wescott y otros autores, se puede afirmar que el aumento de los impuestos limita los recursos disponibles para el sector privado y los recortes de gastos en proyectos de inversión o en la operación y mantenimiento del capital público existente generan sobre costos en su funcionamiento y mayores gastos futuros. Las reformas tributarias, inclusive las bien diseñadas, pueden mostrar beneficios decrecientes si no vienen acompañadas de reformas que aumenten la eficiencia del gasto público, a través de la eliminación del gasto improductivo. De otra manera, los mayores ingresos del gobierno serán, muy probablemente, empleados en actividades de baja rentabilidad relativa. Todo esto reduce las perspectivas de crecimiento futuro, pone en duda la sostenibilidad del programa de ajuste y deteriora el futuro desempeño fiscal.

En contraste, los gobiernos que son capaces de disminuir el gasto aumentan la credibilidad sobre su intención de corregir los desequilibrios fiscales, lo cual pone a operar mecanismos expansivos en la economía, y el mayor crecimiento económico mejora el futuro desempeño fiscal, entrando así la economía en un aparente círculo virtuoso de mejoramiento de la situación fiscal, mayor crecimiento del producto real, mayores ingresos e incremento en la capacidad de gasto público productivo.

La economía colombiana no tiene por qué ser la excepción al tipo de regularidades encontradas en los trabajos reseñados.

*Miguel Urrutia Montoya*  
*Gerente General*

Esta Nota Editorial se elaboró con la colaboración de Ligia Melo B.



## NOTAS

- 1 C. John McDermontt and Robert F. Wescott. *F. Fiscal Reforms That Work*. Economic Issues 4, (Washington D.C., IMF, 1996).
- 2 Recientemente el Fondo Monetario Internacional publicó otro estudio sobre la naturaleza del ajuste fiscal en otra muestra de países, en este caso, ocho en desarrollo. El segundo estudio llega a conclusiones similares al anterior. Véase G. A. Mackenzie, David W. H. Orsmond, and Philip R. Gerson. *The Composition of Fiscal Adjustment and Growth*. Occasional Paper 149. (Washington D.C., IMF, March, 1997).
- 3 Los cuales, no pueden ser cambiados en el corto plazo por las políticas fiscales del Gobierno actual.
- 4 Los principales esfuerzos se concentraron en la eliminación de los recursos de la Cuenta Especial de Cambios (CEC) de los ingresos corrientes de la Nación, y en el fortalecimiento de la estructura impositiva a través de normas que buscaban reformar el impuesto a las ventas, y los gravámenes arancelarios.
- 5 En este sentido, se expidió la Ley 14 de 1983, la cual dio autonomía fiscal a las regiones, modificó, actualizó y reglamentó sus principales ingresos tributarios y fijó bases para que departamentos y municipios emprendieran su propio esfuerzo fiscal. Posteriormente, la Ley 12 de 1986 complementó el esfuerzo iniciado con la Ley 14 de 1983, determinó que la cesión del IVA a los municipios pasara del 30.5% durante el segundo semestre de 1986 al 50% en 1992.
- 6 Para este fin se utilizó la siguiente fórmula:  $(e_0 D_0 / y_0) * [(e_1 D_1 / y_1) / (e_0 D_0 / y_0)] / (1 + q_1)$ . Donde:  $e$  es tasa de cambio nominal,  $D$  el saldo de la deuda externa en dólares,  $y$  el valor del PIB en pesos corrientes, y  $q$  la devaluación real.
- 7 El ejercicio de impulso-respuesta se lleva a cabo a través de un modelo VAR sobre las variables en primeras diferencias, el orden del modelo se determina mediante los criterios tradicionales de información. Es de señalar, que la validación de tal modelo se desprende de pruebas tales como cointegración en el sistema de variables integradas Johansen (1992), exogeneidad débil y exclusión del vector de cointegración. El análisis sobre el sistema integrado se lleva a cabo bajo dos esquemas: i) se permite tendencia en el vector de cointegración y ii) se reconoce tendencia lineal en las variables.
- 8 Se emplearon las tasas de crecimiento real de las series, debido a que las variables en niveles (en valores constantes de 1988), requieren una diferenciación para lograr la condición de estacionariedad.